

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.242 van 31 januari 2017
in de zaak A. 213.916/X-15.998.**

In zake : Christian CIABILLI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat John Toury
kantoor houdend te 1800 Vilvoorde
Jean Baptiste Nowélei 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Walter Muls
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antoine Dansaertstraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 oktober 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 1 augustus 2014 tot ongeschiktverklaring van de woningen gelegen te 1800 Vilvoorde, Guldenschaapstraat 5 (0/01 - 0/02 - 0001 - 02/02 - 0003).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2016.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat John Toury, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dorien Briers, die *loco* advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoeker is eigenaar van een gebouw met vijf studio's te 1800 Vilvoorde, Guldenschaapstraat 5.

Op 6 januari 2014 heeft een technisch onderzoek door het agentschap Inspectie RWO plaats. Drie woningen zijn niet toegankelijk (1/01 - 0001 - 02/2). Alle vijf de woningen krijgen minstens 30 strafpunten, vanwege gebreken aan het gebouw. Meer bepaald gaat het om gebreken aan de elektrische installatie, die vast te stellen zijn in de kelder, woning 0/02 en woning 0003, en gebreken aan de gasinstallatie, zoals vastgesteld in woning 0/02.

De vijf woningen worden op 10 maart 2014 door de burgemeester van Vilvoorde ongeschikt verklaard.

Na beroep hiertegen van verzoeker, wordt het pand op 25 april 2014 opnieuw technisch onderzocht. De woningen 0/02 en 0003 zijn niet toegankelijk en krijgen 0 strafpunten omdat niet kan worden vastgesteld of de gebreken zijn hersteld. Van de andere drie, zijn er twee (0/01 - 02/2) die eveneens 0 strafpunten krijgen.

Aan verzoeker wordt met een brief van Wonen-Vlaams-Brabant van 25 april 2014 meegedeeld dat deze laatste twee woningen niet langer ongeschikt zijn.

Dit wordt met een brief van 2 mei 2014 herroepen. Uitgelegd wordt dat de brief van 25 april 2014 een administratieve fout betreft: “De gebreken aan het gebouw die bij een eerder onderzoek werden vastgesteld, konden niet gecontroleerd worden. Daarom blijven de strafpunten van het gebouw wel gelden”.

Niettemin vraagt verzoeker in e-mails van 14 en 15 mei 2014 aan Wonen-Vlaams Brabant onder meer hoe het kan dat de woningen nog steeds als ongeschikt worden geïnventariseerd ofschoon op de verslagen van het nieuwe technisch onderzoek “overal een eindscore van 0 [wordt] vermeld”.

Bij besluit van 1 augustus 2014 verklaart de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding alle woningen te 1800 Vilvoorde, Guldenschaapstraat 5, ongeschikt.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Een eerste middel wordt afgeleid “uit de schending van artikel 3 en artikel 6 van het Besluit van de Vlaamse Regering dd 12 juli 2013 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen juncto artikel 5 en artikel 15 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse wooncode evenals uit het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

In een eerste onderdeel wordt betoogd dat een woning door de bevoegde inspectiediensten moet worden bezocht opdat kan worden vastgesteld of ze al dan niet in strijd is met artikel 5 van de Vlaamse Wooncode. Op geen enkele andere wijze kan een correcte technische fiche worden opgesteld dan na de betrokken woning te hebben bezocht. Het is redelijkerwijze niet mogelijk om te schrijven dat woongelegenheden die niet bezocht konden worden, in strijd zijn met artikel 5 van de Vlaamse Wooncode.

In zoverre geoordeeld zou worden dat een individuele woning ongeschikt kan worden verklaard zonder dat ze werd bezocht langs de binnenzijde en er van het controlebezoek een technisch verslag werd opgesteld, moet volgens verzoeker aan het Grondwettelijk Hof de volgende vraag worden gesteld:

“Schenden de artikelen 5 en 15 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, artikel 1 van het eerste aanvullend protocol bij het EVRM evenals artikel 16 van de Grondwet, in die zin dat uit de artikelen 5 en 15 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode zou volgen dat bij een woonkwaliteitonderzoek in het raam van het voormelde decreet, een individuele woning ongeschikt kan worden verklaard zonder dat deze aan de binnenzijde werd onderzocht”?

Volgens een tweede onderdeel moet worden vastgesteld dat de technische fiches die werden opgesteld na de technische controle van 25 maart 2014 voor vier van de vijf woongelegenheden van beroeper de eindscore 0 vermelden, zodat de Vlaamse regering de ongeschiktheid van de niet-bezochte woongelegenheden ten onrechte heeft gehandhaafd. Nochtans heeft verzoekers raadsman het agentschap Wonen-Vlaanderen hieromtrent uitdrukkelijk aangeschreven. Hij heeft op zijn vraag evenwel nooit een antwoord gekregen vanwege de wooninspectie.

5. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker daar met betrekking tot het eerste onderdeel aan toe “dat het geenszins kan dat individuele rechten worden geraakt door het feit dat zogenaamd de algemene structuur van een gebouw zou getroffen zijn”. Een gebrek in de gemene delen zou dan kunnen impliceren dat de individuele appartementen ongeschikt of verkrot worden verklaard zonder dat ze bezocht werden. Dit zou neerkomen op een onteigening “daar de ongeschiktheid van de individuele woningen – zonder dat de individuele eigenaar hier enige vat op hebben – rechtstreeks zou afhangen van de toestand van de gemene delen”.

Alleszins moet worden vastgesteld, aldus nog verzoekster in verband met het eerste onderdeel, dat de bestreden beslissing niet op afdoende wijze motiveert “in welke mate de vaststellingen in de gemene delen van het gebouw, dermate de veiligheid van alle aanwezige woongelegenheden in het gedrang brengt”. Het feit dat meer dan vijftien strafpunten werden toegekend is geen afdoende motivering.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel legt verzoeker uit hij dat hij “doelt op alle technische fiches die werden opgesteld tijdens de hercontrole en waarbij een eindscore werd behaald van 0 punten”. De beslissing aangaande ongeschiktheid kan enkel en alleen worden genomen op basis van de fiches van de laatste controle.

6. Verzoeker herhaalt in de laatste memorie in verband met het eerste middelonderdeel dat het niet kan dat individuele rechten worden geraakt doordat zogenaamd de algemene structuur van een gebouw zou zijn getroffen. Er anders over oordelen “zou neerkomen op een onteigening daar de ongeschiktheid van de individuele woningen, zonder dat de individuele eigenaar hier enige vat op hebben, rechtstreeks zou afhangen van de toestand van de gemene delen”.

Voorts betwist verzoeker in de laatste memorie dat hij pas voor het eerst in de memorie van wederantwoord zou hebben aangevoerd dat de bestreden beslissing niet op afdoende wijze motiveert in welke mate de vaststellingen in de gemene delen van het gebouw de veiligheid van alle aanwezige woongelegenheden in het gedrang brengen. Immers heeft hij “reeds in zijn inleidend verzoekschrift de strijdigheid van het bestreden besluit met het motiveringsbeginsel [...] opgeworpen”.

Ten slotte noemt hij het, in verband met het tweede middelonderdeel, ten onrechte dat de beslissing van de minister gesteund kan zijn op andere elementen dan de fiches van de laatste controle. De minister diende met de eindscore op die fiches rekening te houden.

Beoordeling

7. Zoals in de bestreden beslissing wordt overwogen en terecht niet door verzoeker wordt betwist, wordt, om na te gaan of een woning voldoet aan de in artikel 5 van de Vlaamse Wooncode bedoelde elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen, de feitelijke toestand van een woning beoordeeld aan de hand van een technisch verslag, waarvan het model integraal deel uitmaakt van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 ‘betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen’, zodat het een formele juridische regel betreft voor het nader bepalen van de kwaliteits- en veiligheidsnormen vermeld in artikel 5 van de Vlaamse Wooncode.

Even terecht ook wordt niet betwist dat een woning niet conform artikel 5 van de Vlaamse Wooncode is, wanneer de gebreken in het technisch verslag gequoteerd worden met een eindscore van vijftien punten of meer.

8. Het model van technisch verslag dat de vereisten en normen bevat waaraan de studio's van verzoeker moeten voldoen, is als bijlage 3 gevoegd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013. Het technisch verslag bevat onder meer een rubriek deel B (Gebouw) en een rubriek deel C (Woning). Terwijl in deel C een beoordeling wordt gegeven van de afzonderlijke woning in het gebouw, wordt in deel B, een globale beoordeling gegeven – in principe van binnenuit – van het gebouw waarin de woning zich bevindt. De beoordeling is, luidens de vermeldingen van het model van technisch verslag, “beperkt tot de waarneembare gebreken die een onmiddellijk negatief effect hebben op de bewoning van het hele gebouw”.

In overeenstemming hiermee wordt in de bestreden beslissing terecht overwogen:

“dat in het woongedeelte van het technisch verslag de gebreken met betrekking tot de onderzochte woning worden opgenomen; dat evenwel het woongedeelte zich steeds situeert in een gebouw; dat de structuur van het volledige gebouw en de veiligheidsaspecten die een ernstig gevaar betekenen voor het ganse gebouw derhalve steeds bij een conformiteitsonderzoek worden beoordeeld; dat de mantel van het volledige gebouw en alle dragende binnenstructuren worden beoordeeld; dat de gebreken in één woning die gevolgen hebben voor het volledige gebouw daarom steeds doorgerekend worden aan alle woningen in dat gebouw”.

9. Anders dan verzoeker meent, is het dus wel degelijk denkbaar én geoorloofd dat een woning niet conform de criteria van artikel 5 van de Vlaamse Wooncode wordt beschouwd op grond van de gebreken met betrekking tot het gebouw, die werden vastgesteld zonder deze afzonderlijke woning zelf vanbinnen te hebben bezocht en onderzocht.

10. In zoverre verzoeker dit bezwaarlijk acht omdat het ertoe leidt dat een woning ongeschikt wordt verklaard zonder dat de betrokken eigenaar ter zake enige vat heeft en in zoverre hij daarin een onteigening ziet waaromtrent hij het Grondwettelijk Hof prejudicieel ondervraagd wenst te zien, wordt vastgesteld dat verzoeker aldus een aangelegenheid aansnijdt die niet van toepassing is op zijn situatie en die voor hem louter een theoretische, academische waarde heeft. Hij heeft er dan ook niet het vereiste belang bij.

Als eigenaar van het gehele gebouw, inclusief alle vijf de woningen, heeft verzoeker er onbetwistbaar controle over en de mogelijkheid om de gebreken ervan te verhelpen.

11. Ofschoon verzoeker het ook al in zijn verzoekschrift kon hebben aangevoerd, brengt hij pas voor het eerst in de memorie van wederantwoord aan dat de bestreden beslissing niet afdoende verduidelijkt “in welke mate de vaststellingen in de gemene delen van het gebouw, dermate de veiligheid van alle aanwezige woongelegenheden in het gedrang brengt”.

Het gaat om een nieuwe invulling van het eerste middelonderdeel en dus in wezen om een nieuw middel. Die toevoeging is te laat en bijgevolg onontvankelijk.

Dat verzoeker reeds in zijn verzoekschrift aanvoerde dat het bestreden besluit strijdig is met het motiveringsbeginsel, doet daar niets aan af. Het aanvoeren van een middel vereist niet alleen de aanduiding van de geschonden rechtsregel, maar ook de aanduiding van de wijze waarop die rechtsregel geschonden zou zijn. In het verzoekschrift wordt het motiveringsbeginsel in het eerste onderdeel van het eerste middel alleen geschonden geacht doordat de woningen ongeschikt worden verklaard zonder te zijn bezocht.

12. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

13. Nadat verzoekers woningen een eerste keer technisch waren onderzocht op 6 januari 2014 en elk meer dan 15 strafpunten scoorden, wordt op 25 april 2014 een hercontrole uitgevoerd om na te gaan of de voorheen vastgestelde gebreken hersteld zijn.

Bij die hercontrole zijn de woningen 0/02 en 0003, waarin op 6 januari 2014 gebreken aan het gebouw werden vastgesteld, niet toegankelijk en kunnen geen vaststellingen gebeuren. Het is er de reden voor dat de technische verslagen met betrekking tot die woningen, evenals met betrekking tot de woningen 0/01 en 02/2, in 0 strafpunten resulteren.

14. In dit licht houdt het geen steek dat de Vlaamse minister beweerdelijk alleen maar de eindscore in de technische verslagen naar aanleiding van de hercontrole van 25 april 2014 in aanmerking mocht nemen. Verzoeker doet niet inzien waarom, in de mate waarin die hercontrole juist niét is kunnen gebeuren, het de verwerende partij verboden zou zijn geweest nog rekening te houden met de technische verslagen van 6 januari 2014.

15. Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. Verzoeker leidt een tweede middel af “uit de schending van artikel 15§1 van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode evenals uit het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

Toegelicht wordt dat noch de eigenaar, noch de bewoners door de burgemeester werden gehoord, ofschoon de burgemeester pas een besluit tot ongeschiktverklaring kan nemen na de betrokken eigenaar en huurders persoonlijk te hebben gehoord. Verzoeker heeft dit reeds opgeworpen in de

procedure voor de Vlaamse regering, maar op die kwestie is niet geantwoord in het bestreden besluit.

17. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker daar aan toe dat de Vlaamse minister geenszins de onwettigheden van de burgemeester kan toedekken en dat de ministeriële beslissing geenszins als een vervangende beslissing kan worden beschouwd. De decreetgever heeft de beslissing tot ongeschiktverklaring exclusief aan de burgemeester toegewezen, niet aan de Vlaamse minister.

18. In de laatste memorie, ten slotte, argumenteert verzoeker dat men als eigenaar wiens rechten worden aangetast steeds recht heeft op de dubbele aanleg die vervat zit in de artikelen 15 en 16 van de Vlaamse Wooncode. Het moet daarbij gaan “om een ‘volwaardige’ dubbele aanleg waarbij de gehele procedure – in de ‘twee aanleggen’ – beiden op een correcte en legale wijze zijn verlopen”.

Beoordeling

19. Overeenkomstig de artikelen 16 en 16bis van de Vlaamse Wooncode kan tegen de beslissingen van de burgemeester tot ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring beroep worden aangetekend bij de Vlaamse regering, die, over het beroep uitspraak doend, in beroep het besluit kan nemen om de woning ongeschikt of onbewoonbaar te verklaren.

20. Met andere woorden staat tegen de beslissing van de burgemeester tot ongeschiktverklaring een administratief beroep open. Door de devolutieve werking ervan verwerft de beroepsinstantie de beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als de burgemeester.

Anders dan verzoeker beweert, is bijgevolg de burgemeester niet exclusief bevoegd om een besluit tot ongeschiktverklaring te nemen en wordt

diens beslissing wel degelijk vervangen door de beslissing in beroep van de Vlaamse minister.

21. In haar beslissing van 1 augustus 2014 overweegt de Vlaamse minister – eensdeels – dat uit de beslissing van de burgemeester van 10 maart 2014 niet blijkt dat onder anderen verzoeker in de mogelijkheid is gesteld om zijn argumenten kenbaar te maken, zodat de beslissing mogelijk rechtsongeldig is, én – anderdeels – dat in beroep in een hoorzitting op 12 juni 2014 is voorzien waarop verzoeker zijn argumenten kon verduidelijken, maar dat hij er telefonisch van heeft afgezien om mondeling te worden gehoord en zijn argumenten schriftelijk heeft bezorgd.

Met andere woorden antwoordt het bestreden besluit wel op verzoekers bezwaar in verband met het niet horen door de burgemeester. Voorts heeft het, zoals tot de functie van een procedure van administratief beroep behoort, het euvel ondervangen en bijgestuurd.

22. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenendertig januari 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust